



AFRIQUE ET COVID-19

URGENCE SANITAIRE ET URGENCE CARCERALE

Etat des lieux du droit à la santé et la dignité dans les prisons à l'aune de la crise sanitaire en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale.

Rapport du Groupe régional d'intervention judiciaire SOS-Torture en Afrique :

Cas de la REPUBLIQUE DU CONGO

Décembre 2020

AVANT-PROPOS ET METHODOLOGIE

Le Groupe d'intervention judiciaire (GIJ) est un collectif d'avocats membres ou partenaires du réseau SOS-Torture – AFRIQUE, une initiative de l'Organisation Mondiale contre la Torture (OMCT) et du Collectif des Associations Contre l'Impunité au Togo (CACIT). L'objectif est de contribuer à renforcer la prévention, la responsabilisation et la réparation des cas de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants grâce à une mise en œuvre accrue de la Convention des Nations unies contre la torture et d'autres instruments régionaux et internationaux protégeant l'interdiction de la torture et des autres formes de mauvais traitements. Les 15 avocats du GIJ se servent du contentieux stratégique comme complément au plaidoyer pour lutter contre l'impunité et provoquer des changements systémiques et structurels dans la protection de la dignité humaine en Afrique.

Le présent rapport est le fruit de l'expérience directe et/ou indirecte des avocats du GIJ et de leurs organisations respectives qui ont accompagné les détenus pendant les premiers mois de la crise sanitaire, ou ont pu rencontrer les autorités judiciaires et pénitentiaires pour proposer les solutions préventives qui ont été préconisées dans leur pays respectif. Leur connaissance du milieu carcéral et de l'administration pénitentiaire a permis la collecte de données et l'analyse des lois et politiques qui ont été mobilisées pour protéger les prisons.

Les avocats membres du groupe d'intervention judiciaire qui ont contribué à ce rapport :

- **LOUBASSOU Christian,**
Action des chrétiens pour l'abolition
de la torture (ACAT-Congo)/ République du Congo

REDACTION ET VALIDATION

Le rapport a été rédigé et validé par **ABALO BADJALIWA Justin**, du Collectif des Associations Contre l'Impunité au Togo (CACIT), basé au Togo, et **NGUEULEU Isidore** de l'Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT), basée à Genève, en Suisse.

Le CACIT et le l'OMCT ont organisé deux rencontres en ligne aux mois de mai et août 2020 pour valider les données documentées, discuter des enjeux, défis et perspectives de la protection de la dignité humaine dans le contexte du Covid-19 en Afrique Centrale et de l'Ouest. Le présent rapport se propose d'informer les dirigeants africains sur les risques et opportunités que leurs actions représentent actuellement dans la protection des personnes privées de liberté en pleine crise sanitaire mondiale.

Depuis la déclaration du premier cas à la mi-mars 2020, la situation épidémiologique du pays se développe de manière inquiétante. La pandémie du coronavirus a enregistré un total de 4928 cas positifs de Covid-19¹, et ce en dépit du fait que les autorités congolaises aient bien réagi aux premières heures de la pandémie pour contenir la propagation du virus. Toutefois, si des initiatives conséquentes n'étaient pas prises pour équiper et désengorger les prisons congolaises, le système carcéral courrait un grand risque.

1. LES CONDITIONS DE DETENTION DANS LE CONTEXTE DU COVID-19

Les conditions de détention dans les prisons congolaises ne répondent pas aux standards internationaux. Elles font face à un véritable problème de surpopulation. Au début de l'année 2020, la prison de Brazzaville comptait plus de 1.000 détenus pour une capacité d'accueil d'environ 150 individus ; celle de Pointe-Noire environ 500 détenus pour une capacité d'accueil de 75 individus ; et celle de Ouesso avait environ 200 détenus pour une capacité d'accueil de 50 individus².

Dans le contexte du Covid-19, les autorités congolaises ont pris une série de mesures afin d'éviter la propagation de cette pandémie dans les lieux de détention. C'est ainsi qu'au début de cette propagation dans le pays, les Ministres de la justice, des droits humains et de la promotion des peuples autochtones et celui de la santé ont mis en place un plan conjoint consistant à former les agents pénitentiaires aux techniques d'hygiène et sanitaires de prévention et de lutte contre la Covid-19 d'une part, et de mettre à la disposition des maisons d'arrêt du Congo des produits sanitaires et d'hygiène d'autre part.

Aussi, la Note circulaire N° 302/ MJDHPPA-CAB du Ministre de la justice relative à l'adaptation de l'activité judiciaire aux mesures de prévention et de lutte contre la pandémie du coronavirus (Covid-19) a permis de restreindre les visites des avocats et celles des familles dans les lieux de détention. Un certain nombre de mesures d'hygiène et sanitaires destinées aux rares visiteurs avaient également été prises, y compris l'obligation de se laver les mains, de se laisser prendre la température corporelle et de porter des masques de protection dès l'entrée dans les maisons d'arrêt.

¹ Ministère de la santé du Congo, situation épidémiologique au 11 septembre 2020, <https://www.facebook.com/636601070057194/photos/a.637290753321559/1209496579434304/>

² L'OBSERVATOIRE CONGOLAIS DES DROITS DE L'HOMME, RAPPORT ANNUEL 2019, Droits de l'Homme au Congo-Brazzaville : La terreur et la répression permanentes conjuguées avec la manipulation de l'opinion publique internationale par les gouvernants, http://ocdh-brazza.org/wp-content/uploads/2019/05/OCDH-RAPPORT-A5-COMPLET-V10_.pdf, p. 24

Face aux appels et au plaidoyer de la société civile³ demandant aux autorités congolaises de protéger les lieux de privation de liberté⁴, notamment en adoptant une politique de désengorgement des maisons d'arrêt du pays, le gouvernement congolais a annoncé, le 8 mai 2020⁵ la libération de « 365 prisonniers condamnés pour des délits mineurs et ceux qui avaient déjà purgé la plus importante partie de leurs peines... »⁶. Ces libérations, survenues dans les prisons de Brazzaville et Pointe-Noire, étaient conformes aux recommandations de l'OMS, puisqu'elles concernaient les prévenus en attente de jugement ayant dépassé le délai de détention préventive et ceux, en attente de jugement, retenus pour des infractions mineures.

De même, lors de son Conseil des ministres par vidéo conférence du 8 mai 2020, le gouvernement a décidé « d'interdire les visites et d'encourager le respect scrupuleux des mesures d'hygiène dans ces lieux de détention ». Sur 1622 détenus au 30 mars 2020, dans les maisons d'arrêt de Brazzaville et Pointe-Noire, le Congo a réduit sa population carcérale de 22%, ce qui représente un signe important de prévention⁷.

2. DES LEÇONS APPRISES ET BONNES PRATIQUES

Même si la République du Congo a été faiblement touchée par le Covid-19 et son système carcéral épargné, cette crise a permis de réaliser au moins deux choses. Le cadre juridique ne garantit pas suffisamment la santé physique et mentale des détenus d'une part et, d'autre part, le système judiciaire ne parvient toujours pas à éviter une forte détention préventive conduisant à la surpopulation carcérale.

2.1. DE LA SANTE PHYSIQUE ET MENTALE DES DETENUS

L'article 34 de l'arrêté n° 12900 du 15 septembre 2011 portant règlement intérieur des maisons d'arrêt se contente d'indiquer de manière laconique que le détenu a droit à des soins médicaux.

³ Jean Eudes GANGA MICKEMBY, CONGO /CORONAVIRUS : L'ONG ACAT APPELLE A UN DESENGORGEMENT DES PRISONS, <https://groupecongomedias.com/congo-coronavirus-long-acat-appelle-a-desengorgement-prisons/>, 8 avril 2020

⁴ Congo/Coronavirus : «L'ACAT Congo appelle à un désengorgement des prisons congolaises et au respect des garanties judiciaires des détenu(e) s pour lutter contre le Coronavirus.» <http://geoafriquemedias.over-blog.com/2020/04/congo/coronavirus-l-acat-congo-appelle-a-un-desengorgement-des-prisons-congolaises-et-au-respect-des-garanties-judiciaires-des-deten>, 17 avril 2020

⁵ Coronavirus : Communiqué de la coordination nationale de gestion de la pandémie de coronavirus Covid-19 suite à sa réunion du mardi 11 août 2020, <https://gouvernement.cg/coronavirus-communique-de-la-coordination-nationale-de-gestion-de-la-pandemie-de-coronavirus-Covid-19-suitea-sa-reunion-du-mardi-11-aout-2020/>, 11 août 2020

⁶ Communiqué de Presse - Covid-19 : rendez publique la liste des 365 détenus libérés en République du Congo !, <http://aedh.org/fr/712-communique-de-presse-Covid-19-rendez-publique-la-liste-des-365-detenus-liberes-en-republique-du-congo-con>

⁷ COMPTE RENDU DU CONSEIL DES MINISTRES DU VENDREDI 08 MAI 2020, <http://www.adiac-congo.com/content/compte-rendu-du-conseil-desministres-du-vendredi-08-mai-2020-115901>

Selon l'article 16 de l'arrêté n° 12899 du 15 septembre 2011 fixant les attributions et l'organisation des maisons d'arrêt, "le service médical et d'hygiène est dirigé et animé par un chef de service qui a rang de chef de bureau". Ce service est dirigé par un médecin qui travaille dans des conditions difficiles avec des moyens insignifiants, manquant de tout, ne disposant pas d'un petit laboratoire fonctionnel pour réaliser des examens élémentaires, n'a pas d'automate pour des examens de biochimie ou l'examen de Numération de la Formule Sanguine (NFS), une situation à laquelle il faut ajouter une insuffisance de personnel et le manque de moyens roulants pouvant lui permettre de faire des navettes. La combinaison de ce manque de moyens rend difficile la préservation de la santé physique des détenus, ainsi que le traitement et le suivi des détenus souffrant de maladies mentales.

Cet arrêté ne prévoit aucun dispositif en matière de gestion des catastrophes et des épidémies. Pourtant, la population carcérale est régulièrement en contact avec la poussière, la saleté, les maladies cutanées.

De même, sur le plan du lien familial, l'article 41 du règlement intérieur des maisons d'arrêt ne prévoit la restriction ou la suspension des visites et l'interdiction temporaire de correspondre que comme des sanctions. Il est pourtant évident que les risques de pandémie ne sont pas pris en compte dans ce règlement. Bien que la restriction des visites ait été adoptée dans l'intérêt des détenus, elle ne répond pas à un cadre d'une plus grande prévention et de gestion des catastrophes dans les prisons prévoyant des mesures palliatives.

L'article 20 du règlement intérieur des maisons d'arrêt prévoit que " les détenus peuvent écrire tous les jours et sans limitation à toute personne de leur choix, sauf lorsqu'ils sont frappés d'une interdiction de communiquer", ce qui pourrait permettre de maintenir le lien familial avec les détenus.

2.2. LA LIBERATION DES PRISONNIERS D'OPINION ET DES PREVENUS

Au Congo, environ 60% des prisonniers sont en détention préventive. Pourtant, l'article 119 définit la détention préventive comme une mesure exceptionnelle. Le droit congolais est assez protecteur en matière de détention préventive, même si cela contraste avec la réalité.

Le 7 août 2017, le Ministre de la Justice, des droits humains et de la promotion des populations autochtones a signé la circulaire N°919 /MJDHPPA-CAB invitant le Procureur général près de la Cour suprême ; les Procureurs généraux près les cours d'appel, les Procureurs de la République près les tribunaux de grande instance au strict respect des dispositions légales sur la détention préventive. Des initiatives volontaristes ont été observées et ont permis de diminuer la population carcérale.

C'est ainsi que, d'avril à décembre 2018, 1179 détenus en détention préventive ou en détention préventive abusive avaient bénéficié d'une mise en liberté provisoire. En 2019, 1776 détenus ont également bénéficié de cette mise en liberté provisoire suite à sept opérations « coup de poing » de désengorgement. Les initiatives pour désengorger les prisons congolaises sont également observées au niveau des régisseurs des prisons qui mettent à la disposition des autorités judiciaires des notices carcérales dans lesquelles sont mentionnées par cabinet d'instruction, l'identité du détenu, la durée de détention (pour ceux qui sont en dépassement), afin que ces dernières prennent une décision de justice ou encore une ordonnance de mise en liberté provisoire.

Cette dynamique n'a pas été observée dans le cadre du Covid-19, puisqu'aucune autorité judiciaire n'a pris une quelconque initiative pour prévenir les risques de propagation de la pandémie dans les lieux de détention en procédant au désengorgement des lieux de détention. Pourtant, le procureur aurait pu, également de son propre chef, procéder à la libération provisoire de personnes prévenues comme le prévoit l'article 122 du Code de procédure pénale qui stipule que : "le procureur de la République peut également requérir a tout moment la mise en liberté provisoire. Le juge d'instruction statue dans le délai de 5 jours à compter de la date de ces réquisitions". Cette décision aurait pu venir du juge d'instruction qui peut d'office ordonner la remise en liberté provisoire d'un détenu après avis du Procureur de la République (Article 122 al. 1 CPP) en évoquant la raison de calamité naturelle qu'est le Covid-19.

En se contentant des mesures relevant de la seule prérogative du président de la République, les autorités judiciaires ont failli à une application généreuse du Code de procédure pénale et à contribuer à la réduction significative de la population carcérale.

De même, l'application des mesures de grâces du président de la République était discriminante à l'endroit de certains détenus malades, dont le général Jean-Marie Michel Mokoko qui a une santé préoccupante. Cette détention a été qualifiée d'arbitraire en 2018 par le Groupe de travail de l'ONU sur la détention arbitraire⁸. Grâce à la pression et aux activités de plaidoyer de quelques organisations de la société civile dont l'ACAT Congo, le général Mokoko a pu bénéficier d'une évacuation sanitaire en Turquie le 30 juillet 2020, à bord d'un avion médicalisé⁹.

⁸ Amnesty International, République du Congo. Le général Mokoko dont la santé est en danger doit être libéré, 2 juillet 2020, <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2020/07/republique-du-congo-le-general-mokoko-dont-en-danger/>

⁹ Congo - Santé : Le général Mokoko évacué en Turquie, <https://lesechos-congobrazza.com/politique/7193-congo-sante-le-general-mokoko-evacue-en-turquie>, 30 juillet 2020

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

En somme, cette pandémie s'est avérée préoccupante pour l'univers carcéral en Afrique, parce que les prisons et maisons d'arrêt sont pour la plupart vétustes, construites pendant la période coloniale et avec des budgets insignifiants. La quasi-totalité des prisons étudiées n'ont pas un plan de prévention et de gestion des situations d'urgence sanitaire. Elles ne sont donc pas équipées pour faire face à une crise sanitaire ou à une épidémie qui demande un dispositif hygiénique important et un protocole de réponse efficace. D'ailleurs il est apparu que nos craintes sont confirmées dans des prisons comme celle de Lomé au Togo, de Nkondengui au Cameroun ou de Ndolo en République Démocratique du Congo, où des centaines de prisonniers ont été contaminés et quelques dizaines sont morts.

Pourtant en étudiant les cadres juridiques de ces pays, on s'aperçoit qu'il est possible de réduire de manière considérable la population carcérale et d'améliorer la santé des prisonniers. Dans les pays comme la Côte d'Ivoire ou le Sénégal, la population carcérale aurait pu être réduite d'environ 50%, si le Ministère public avait pris plus d'initiatives efficaces.

Au lieu de cela, les mesures de libération des prisonniers ont été exclusivement prises par de nombreux chefs d'État africains, dont la compétence se limite à des grâces et amnisties de détenus déjà condamnés, représentant très souvent moins de 30% de la population carcérale. Le problème de fond de la surpopulation dans les prisons africaines, due à un nombre très élevé de personnes en détention préventive et très souvent pour des « délits mineurs », demeure donc inchangé. Il appartient alors aux magistrats de faire tout le nécessaire pour compléter ces mesures prises par le pouvoir exécutif. Il est possible d'organiser des audiences foraines au sein même des prisons pour régler un nombre élevé de dossiers oubliés dans le labyrinthe judiciaire. Dans plusieurs cas de « délits mineurs », dont la peine n'excède pas trois ans, les poursuites peuvent être purement et simplement abandonnées.

De même, en revisitant l'ensemble des règlements pénitentiaires des pays étudiés dans ce rapport, on s'aperçoit qu'un faible intérêt est accordé à la santé des détenus, notamment en période d'urgence. Parfois, en dehors des dispositions constitutionnelles d'ordre général, il n'est rien dit sur les obligations de l'État en matière de préservation de la santé des personnes en détention. Lorsque ces droits sont protégés, ils font l'objet d'une disposition laconique qui ne prend pas en compte les réalités locales. Pourtant les traités internationaux sont assez clairs sur les obligations internationales des États de protéger la santé et la dignité des détenus. La jurisprudence des organes de traités régionaux et internationaux a été assez éloquente sur cette question. La Commission africaine des droits de l'homme et des

peuples a estimé à ce sujet que « la responsabilité du gouvernement est renforcée dans les cas où un individu est sous sa garde et donc quelqu'un dont l'intégrité et le bien-être dépendent entièrement des actions des autorités. L'État a une responsabilité directe dans cette affaire »¹⁰.

Nous recommandons aux États de :

Mesures urgentes :

- Sensibiliser aux mesures barrières simples pour préserver la santé des détenus face au Covid-19 ;
- Encourager le développement de solutions endogènes par la production de cache-nez et de solution antiseptique dans les ateliers des lieux de détention ;
- Mettre en place un dispositif de dépistage permanent des nouveaux détenus et de manière générale de tous les détenus et du personnel de l'administration pénitentiaire lorsqu'ils ont des symptômes ou lorsqu'ils le sollicitent ;
- Prendre des dispositions urgentes pour la prise en charge médicale et psychologique de tous les détenus testés positifs dans les prisons civiles ;
- Communiquer régulièrement sur l'évolution de la situation dans les prisons civiles et militaires, ainsi que dans tous les autres lieux de détention ;
- Faciliter la mise en place de groupes ad hoc des organisations de la société civile pouvant continuer à effectuer les visites des lieux de détention pendant la crise ;
- Suspendre le recours à la détention préventive pendant la crise sanitaire et libérer les détenus poursuivis pour des délits mineurs, passibles de peines de prisons inférieures à deux ans ;
- Envisager toutes les mesures urgentes pour décongestionner les prisons ; Prendre des mesures pour libérer les détenu.e.s ayant purgé la moitié de leur peine, ceux et celles qui sont dans la tranche d'âge à risque (plus de 65 ans) ; et ceux et celles ayant d'autres formes de vulnérabilité ;
- Prendre des mesures pour construire des parloirs vitrés afin de rétablir dans les plus brefs délais les visites des avocats et celles des familles dans les lieux de détention, en priorité pour les détenus les plus vulnérables

Mesures structurelles et réformatrices :

- Développer des stratégies nationales, notamment judiciaires, pour lutter contre la surpopulation carcérale ;

¹⁰ International Pen, Constitutional Rights Project, Interights on behalf of Ken Saro-Wiwa Jr. and Civil Liberties Organisation v. Nigeria, <https://www.refworld.org/cases,ACHPR,3ae6b6123.html>

- Installer dans tous les lieux de privation de liberté des moyens de communication téléphoniques et électroniques lorsqu'ils sont possibles, afin de maintenir le lien familial, notamment dans les établissements correctionnels pour mineurs ;
- Réformer la justice pénale avec une référence particulière aux questions de la détention provisoire, des maladies mentales, des mineurs, des peines alternatives et de la promotion des droits de droits humains et des meilleures pratiques dans les conditions carcérales ;
- Encourager l'application effective du Plan d'Action de Lilongwe pour l'accès à l'assistance juridique dans le système pénal en Afrique, afin de permettre des procès équitables et rapides ;
- Veiller à ce que les allégations de torture fassent l'objet d'enquêtes et que les agents responsables de ces actes soient effectivement poursuivis et condamnés ;
- Sanctionner les auteurs des actes de torture, traitement cruels, inhumains et/ou dégradants en les déférant devant les juridictions compétentes ;
- Développer et divulguer des plans de préparation et de gestion des catastrophes et des épidémies dans les prisons afin d'améliorer la prévention et la qualité de la réponse sanitaire ;
- Augmenter les ressources financières et matérielles adéquates pour permettre aux procureurs de mener à bien le processus de poursuites avec efficacité et efficacité ;
- Créer et équiper des Mécanismes nationaux de prévention de la torture afin de leur permettre de surveiller les conditions de détention dans les prisons ;
- Développer des systèmes informatisés de gestion des dossiers judiciaires afin qu'ils deviennent des mécanismes efficaces et précieux pour suivre et gérer l'avancement des procès à la fois sur une base individuelle et globale ;
- Développer des mécanismes informatisés et technologiques de surveillance judiciaire afin de permettre la comparution libre de personnes en conflit avec la loi lorsqu'elles ne représentent pas un danger ;
- Adopter ou modifier les lois portant régime pénitentiaire qui permettent la création d'un département en charge de la gestion des crises sanitaires en milieu carcéral.



Cette activité est réalisée avec le soutien financier de l'Union européenne et du Département fédéral suisse des affaires étrangères, du Ministère des affaires étrangères du Danemark, du département des affaires étrangères de l'Irlande et de la Mission permanente de la République fédérale d'Allemagne auprès de l'Office des Nations unies et des autres Organisations internationales à Genève. Le contenu de cette activité relève de la seule responsabilité des organisations organisatrices et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l'Union européenne et du Département fédéral suisse des affaires étrangères, du Ministère des affaires étrangères du Danemark, du département des affaires étrangères de l'Irlande et de la Mission permanente de la République fédérale d'Allemagne auprès de l'Office des Nations unies et des autres Organisations internationales à Genève.



Mission permanente
de la République fédérale d'Allemagne
auprès de l'Office des Nations Unies et
des autres Organisations Internationales
Genève



An Roinn Gnóthai Eachtracha
Department of Foreign Affairs



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Federal Department of Foreign Affairs FDFA



MINISTRY OF FOREIGN
AFFAIRS OF DENMARK